JUL312026_02B5203 · NIW · 中文参考译文

AAO 非先例决定。非官方中文译文，以英文原件为准。

美国公民及移民服务局
行政上诉办公室
非先例决定

案号：42987848 日期：2026年7月31日

对美国公民及移民服务局（USCIS）决定的上诉

表格I-140，外籍工人移民申请（国家利益豁免）

申请人是企业主，寻求以拥有高级学位的专业人士身份获得职业移民第二优先（EB-2）移民分类，并寻求对该分类所附工作要求给予国家利益豁免（NIW）。见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

USCIS通过其服务中心运营处（SCOPS）否决了表格I-140，外籍工人移民申请（申请），认定记录已证明申请人符合基础签证分类资格，但他在国家利益方面不值得行使自由裁量权豁免工作要求。此事现依据8 C.F.R. § 103.3提交本办公室审理。申请人负有以优势证据证明其资格的举证责任。该法第291条；Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375 (AAO 2010)。本办公室对本案问题进行重新审查。Matter of Christo's Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经重新审查，本办公室将驳回上诉。

一、法律

为符合基础EB-2签证分类资格，申请人必须证明其为高级学位专业人士或在科学、艺术或商业方面具有特殊能力的人士。该法第203(b)(2)(A)条。

如果申请人证明其符合基础EB-2分类资格，则必须进一步证明其在“ 国家利益 ”方面值得行使自由裁量权豁免工作要求。该法第203(b)(2)(B)(i)条。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884, 889 (AAO 2016)提供了审理国家利益豁免申请的框架。Dhanasar指出，USCIS可行使自由裁量权，在申请人证明以下事项时授予国家利益豁免：

- 拟议事业既具有实质价值又具有国家重要性；
- 该个人处于有利地位以推进其拟议事业；以及
- 权衡之下，豁免工作要求将有利于美国。

同上。USCIS授予或否决NIW的决定本质上属于自由裁量。见Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（加入第一、第三、第九、第十一及哥伦比亚特区巡回上诉法院）。

二、分析

A. 国家利益豁免

1. 实质价值与国家重要性（合称Dhanasar第一要件）

第一要件，即实质价值与国家重要性，聚焦于该个人拟从事的具体事业。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。事业的价值可在商业、创业、科学、技术、文化、健康或教育等一系列领域中得到证明。同上。

在确定拟议事业是否具有国家重要性时，本办公室考虑其潜在的前瞻性影响。同上。在评估国家重要性时，相关问题不是外籍人士将从事的行业或职业的重要性。相反，本办公室聚焦于“外籍人士拟从事的具体事业”，并考察说明其实际拟议工作“潜在前瞻性影响”的证据。同上。申请人必须证明拟议事业将“更广泛地影响该领域”（同上 at 893）且具有“更广泛的影响”（同上 at 889）。此类事业可能在特定领域内具有“国家甚至全球影响，例如源于某些改进的制造工艺或医学进步”（同上 at 889），具有广泛推进和广泛影响美国战略利益的潜力（同上 at 892），或“特别是在经济萧条地区”具有“雇用美国工人的重大潜力或其他实质性积极经济影响”（同上 at 890）。

USCIS政策还规定，“如果记录中的证据表明该人的拟议事业具有广泛增进社会福利或文化或艺术丰富，或有助于推进有价值的技术或研究领域的重大潜力，则其可能达到国家重要性的水平。”一般见6 USCIS Policy Manual F.5(D)(3)，https://www.uscis.gov/policy-manual（引用Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889-90, 892）。

申请人的拟议事业是利用其现有公司“生产水果蜜饯、果酱，并计划生产不含转基因成分和防腐剂的原材料产品。”就国家重要性要求而言，SCOPS认定其努力“未达到国家利益的门槛”，“未提出任何创新方法或超越现有做法的重大进步”，且未“将其工作与该领域其他专业人士的工作区分开来”。

本办公室同意该评估，且申请人在上诉中几乎未提供任何内容来反驳SCOPS对其拟议事业的评价。相反，他指出其事业将处理具有公共卫生重要性的事项、加强国内农业供应链、建立并扩展雇用美国工人的企业，并通过增加消费者对更健康和更天然食品的需求来影响更广泛的行业做法。但这些简单主张仍然不足。

首先，与国家倡议或目标简单一致或具有共同方面（例如，处理公共卫生事项或加强国内供应链）不足以满足第一要件的国家重要性要求。这种做法将是不当的，因为它会模糊事业主题与其前瞻性影响之间的区别。根据Dhanasar，相关调查不是该事业是否属于政府通常认为重要的领域。国家倡议往往确定广泛的政策愿景，但其中包含众多重要性各异的 activities。如果仅与国家优先事项一致就足够，那么几乎任何属于受青睐行业或职业的事业都会自动满足国家重要性要求，实际上使Dhanasar第一要件的分析变得毫无意义。

分析的核心应聚焦于事业的预期前瞻性影响，以及其影响是否超出特定雇主、客户群或局部地理区域的利益。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。申请人必须通过具体和客观的证据证明拟议事业本身如何可能产生更广泛后果的影响，例如推进某一行业、影响做法或标准、产生重大经济影响，或以其他方式创造国家层面具有实质性的利益。同上。关于事业支持政府优先事项的一般性主张本身并不能证明该事业将产生具有国家重要性的结果。虽然这种一致性可为该领域的重要性提供背景支持，但它不能替代证明申请人特定事业可能具有必要影响水平的证据。或者，国家重要性要求强制要求拟议事业包含在“ 特定领域内具有国家甚至全球影响 ”的方面，或“ 特别是在经济萧条地区 ”具有“ 实质性积极经济影响 ”的方面。同上 at 889-90。

总之，虽然与国家优先事项的一致性可能是评估事业运作背景时的相关考虑因素，但在国家重要性调查中，它既不具有决定性也不具有说服力。适当的分析要求根据在更广泛领域中的潜在影响对拟议事业的预期影响进行个性化评估。同上 at 893。仅因事业与政府倡议一致就认定存在国家重要性，有可能以先例不支持的规则取代Dhanasar所要求的事实特定调查。该解释与第一要件的宗旨不一致，第一要件要求提供证据证明事业本身——而不仅仅是其所处的政策领域——可能产生具有国家重要性的后果。

其次，申请人称通过其事业他将建立并扩展雇用美国工人的企业。但是，尽管任何基本经济活动都有可能对当地经济产生积极影响，申请人并未证明其事业直接产生的经济活动如何达到国家重要性的水平。此外，鉴于申请人商业计划中包含的有限预测，本办公室无法确定其公司运营是否会达到Dhanasar所设想的重大经济利益的水平。

最后，申请人关于“ 通过增加消费者对更健康和更天然食品的需求来影响更广泛的行业做法 ”的意图几乎没有依据支持这一主张。申请人对拟议事业在更广泛行业中影响程度的评估在记录中没有得到充分支持。

在其商业计划中，申请人表示其公司“ 致力于生产非转基因和无糖的果酱和蜜饯 ”，以应对国民健康问题，公司将“ 通过提供更健康的替代品，帮助人们做出更好的饮食选择，积极为减少添加糖的消费做出贡献 ”，其“ 产品支持政府减少糖消费的倡议，[并且通过]提供不添加糖的果酱和蜜饯，我们与国家膳食指南保持一致，有助于实现减少食品中糖的目标。 ”通过该商业计划，申请人传达了类似的概念，即将其活动与政府促进更健康饮食的努力保持一致。

但记录并未表明申请人的更健康食品替代品在某种程度上不同于或改进了美国已经可用和正在使用的那些产品。申请人没有充分描述一家在一个州运营的单一公司的全国性影响，该公司预计在经营五年后雇用15名人员，也没有充分描述其努力改善“ 不含转基因和防腐剂的原材料……水果防腐剂、果酱和……产品 ”生产质量的更广泛影响。Dhanasar裁决设想“ 一项事业可能具有国家重要性，例如，因为它在某一特定领域具有国家甚至全球影响，例如某些改进的制造工艺或医学进步所带来的影响。 ”Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 893。申请人没有以优势证据证明拟议事业将在多大程度上惠及美国，或它将如何更广泛地影响该领域，而这是Dhanasar先例所要求的。

由于申请人没有充分证明其拟议事业的国家重要性，而这是Dhanasar第一项要件所要求的，因此他没有证明有资格获得豁免工作邀请要求的NIW。

2. 我们保留Dhanasar剩余的第二和第三项要件

如我们上文所述，Dhanasar的第二和第三项要件要求申请人证明他有资格获得满足额外要求的NIW。但由于申请人没有证明其拟议事业满足Dhanasar框架的第一项要件，他没有资格获得NIW，进一步讨论第二和第三项要件将没有实际意义。因此，我们将不处理并保留申请人其余的上诉论点。Patel v. Garland, 596 U.S. 328, 332 (2022)（引用INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25-26 (1976)（认定机构无需对最终决定不必要的问题作出“ 纯粹咨询性的认定 ”））；另见Matter of Vizcaino Aybar, 29 I&N Dec. 736, 738 (BIA 2026)（在申请人本来就不符合资格的情况下，拒绝在上诉中处理替代性问题）。

III. 结论

基于上述理由，上诉将被驳回，每一项理由均被视为本决定的独立和替代依据。在签证申请程序中，申请人有责任证明其有资格获得所寻求的移民利益。申请人未履行该责任。

裁定：上诉被驳回。

通知：本决定构成本事项的最终决定。提交动议不会推迟决定的效力。8 C.F.R. § 103.5(a)(1)(iv)。非法居留的外国人，或本来不可入境或可被驱逐的外国人，可能因签发I-862表（出庭通知）而根据该法第240条面临遣返程序的启动。这些程序可能导致他们被驱逐出美国，并可能使其未来无法获得签证或其他移民利益。